Comisión de Derechos Humanos
S/C

Versión Taquigráfica N° 2112 de 2009

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE MIGRACIÓN - URUGUAY

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 5 de agosto de 2009

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Gonzalo Novales.

MIEMBROS: Señoras Representantes Alba M. Cocco Soto, Nora Gauthier, y Daniela Payssé y señores Representantes Álvaro Alonso, Gustavo A. Espinosa y Edgardo Rodríguez.

INVITADOS: Encargada de la Misión de la Organización Internacional de Migración (OIM), señora Susana Leonardi; doctor Juan Faroppa, asesor de la OIM – Uruguay, en temas de Derechos Humanos, y socióloga Alba Goycoechea, Punto Focal de OIM – Uruguay en temas de trata de personas.

SEÑOR PRESIDENTE (Novales).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el gusto de recibir a las siguientes personas: Encargada de Misión de la Organización Internacional de Migración Uruguay, señora Susana Leonardi; Punto Focal de Organización Internacional de Migración Uruguay en temas de trata de personas, socióloga Alba Goycoechea, y Asesor de la Organización Internacional de Migración en temas de derechos humanos, doctor Juan Faroppa.

SEÑORA LEONARDI.- Es un honor estar aquí presentes, por lo que les agradezco mucho la invitación para participar de esta reunión de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes para tratar uno de los aspectos en que se ha venido trabajando en estos últimos años.

Más allá de la presentación que hizo el señor Presidente de la Comisión, quisiera agradecer la presencia del doctor Faroppa, quien nos ha venido asesorando y apoyando en distintas instancias que se vuelcan específicamente en lo que se hace en Uruguay en estos temas. También quiero destacar la presencia de la socióloga Alba Goycoechea, con quien hemos venido trabajando, tanto a nivel nacional como regional, para brindar ese apoyo.

Si están de acuerdo, puedo aportar algunos datos sobre las actividades de la OIM antes de abordar el tema que nos convoca específicamente, que es una de nuestras áreas de gestión

Luego les vamos a entregar un material para que puedan contar con mayores datos tanto a nivel institucional como sobre los temas que hoy nos convocan. Me parece importante destacar cómo se ha iniciado la OIM y

cómo se ha llegado al proceso actual del movimiento migratorio, que ha provocado el crecimiento de áreas de gestión en base a solicitudes concretas de los Gobiernos.

La OIM fue generada en 1951, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, para ordenar los movimientos, los desplazamientos migratorios que entonces se originaron. Eso ha hecho que en aquel momento se la denominara Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, porque se ocupaba de desplazamientos internos entre Europa. En los años siguientes fue creciendo debido a que los países, específicamente de América, fueron acogiendo contingentes de europeos, ampliándose así las actividades de la OIM, y se empezó por eliminar la palabra "Europeas", llamándose simplemente Comité Intergubernamental para las Migraciones, con programas de apoyo a esos traslados.

En Uruguay se abrieron oficinas en 1956 para dar apoyo al recibimiento de esos contingentes de europeos, pero el país pasó a ser miembro de lo que actualmente es la OIM en 1965. No obstante, durante ese tiempo previo se hicieron actividades directamente allí.

En 1989, y viendo el crecimiento de las migraciones en el mundo, los países integrantes, miembros del CIM, propusieron que se denominara Organización Internacional para las Migraciones, abordando otras áreas de gestión con mayor involucramiento. Actualmente, está compuesta por ciento veinte nueve países miembros y unos noventa países y organismos internacionales observadores, con el mismo mecanismo que tiene las Naciones Unidas. Si bien OIM hoy no es un organismo integrante del sistema de Naciones Unidas, sí hay en el mundo, y especialmente en Uruguay para nosotros es un orgullo participar de algunas actividades con Naciones Unidas, actividades específicas de asistencia, cooperación y trabajo conjunto con muchas agencias. En otros países de grandes necesidades por los desplazamientos, podemos mencionar a ACNUR, en situaciones de combate, forzadas, con el que se trabaja en esas áreas. Es sabido que Uruguay es país piloto de la reforma de Naciones Unidas, por lo que se está trabajando con fondos específicos para desarrollar programas de cooperación al Gobierno uruguayo en aquellas áreas que este determinó como prioritarias. Se dividieron en once proyectos que tienen que ver con distintas áreas y cada uno de ellos está siendo coordinado y coejecutado entre el Gobierno y una de las agencias de Naciones Unidas, que está trabajando en Unidos en Acción. Para OIM es un gran honor participar del equipo país y ser coordinador de uno de los proyectos que abarca distintas áreas del tema migratorio.

En cuanto a la gestión de la migración, la OIM, junto con estos países, ha determinado distintos enfoques estratégicos para el abordaje de la problemática migratoria y ha dividido su accionar en distintas áreas de gestión. Algunas serían: la gestión de la migración y desarrollo que es un gran apoyo a los Gobiernos para profundizar y avanzar en las normativas y en el desarrollo a nivel global; la migración facilitada, que consiste en dar apoyo a distintos programas al movimiento de personas, como estudiantes, pasantes, etcétera; la migración forzada, que gracias a Dios no se realiza en Uruguay porque se da en situaciones límites, de combate, donde se da un amplio apoyo; la migración irregular, donde planteamos la trata de personas, que consiste en el apoyo a aquellas situaciones que no están en condiciones de regularidad normativa. Por supuesto que también hay áreas concomitantes a todas las actividades, que son de cooperación técnica a los Gobiernos en materia migratoria, en aquellas actividades que así lo determinen. Es importante destacar que, como todo organismo internacional, se actúa en base a las necesidades que los Gobiernos plantean. La OIM trata de promover un foro de comunicación y discusión en los distintos ámbitos, tanto a nivel nacional, como regional e internacional, sobre toda esta problemática, para lograr consensos en algunos temas que nos competen.

Es importante mencionar que Uruguay, como oficina de OIM, depende en primera instancia de otra oficina regional para el área Cono Sur que está situada en Buenos Aires. Aprovecho para hacer llegar los saludos del representante regional, doctor Eugenio Ambrosi, quien hubiera querido participar en esta instancia, pero no nos dieron los tiempos de coordinación para esos efectos. También quiero recordar que nuestra sede central se ubica en Ginebra, Suiza, dependiendo de la representación diplomática de Uruguay.

Cabe señalar que dentro de las actividades de acercamiento a los distintos Gobiernos para conversar sobre ciertos temas, la OIM promueve a nivel mundial foros regionales globales de discusión. Específicamente en Sudamérica, me refiero a la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. En todos esos foros la OIM oficia de secretaría técnica. En setiembre del año pasado esa Conferencia fue desarrollada en Uruguay, debido a que se había postulado para ejercer la Presidencia pro tempore, en la que hubo participación de todos los Gobiernos y algunos organismos internacionales. Allí se discutieron distintos aspectos de la gestión de la

migración. Uruguay sigue ejerciendo esa Presidencia y luego en setiembre la va a trasladar a Ecuador, donde se llevará a cabo la próxima Conferencia. Es una buena instancia para que Uruguay promueva ciertos temas.

Como punto focal, como representante para Uruguay en esta Conferencia, está el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Consulares y Vinculación, en este caso, dirigida por el Embajador Carlos Flanagan, quien ha tomado la Presidencia, por lo que está en sus manos el seguimiento de las acciones de las reuniones preparatorias.

No quisiera extenderme, porque hay distintas acciones que se han venido desarrollando en el tema que nos convoca y me gustaría que el doctor Faroppa y la socióloga Goycoechea pudieran profundizar al respecto.

SEÑOR ESPINOSA.- Agradezco a todos los integrantes de la Comisión por habernos permitido esta instancia que nos parece fundamental.

El motivo de la convocatoria es indudablemente analizar con mayor profundidad independientemente de los informes globales de la actuación de la OIM el tráfico de personas en nuestro país. Esto compromete a los representantes que nos visitan a que en sus próximas intervenciones informen específicamente acerca de las actuaciones concretas que se están desarrollando en esta materia.

Recordemos que la OIM hace bastante tiempo había alertado acerca de situaciones de alto riesgo, había hecho un mapeo y determinado cuáles eran las ciudades de mayor impacto y, en ese sentido, definió a Montevideo, Paysandú y las fronteras riesgosas. Recordamos el operativo Montevideo en Italia, las famosas "mulas", jóvenes uruguayas que trasladaban cocaína a España y luego eran sometidas a los vejámenes de estos crímenes organizados.

Sin ánimo de faltar el respeto por lo que se está diciendo, sino a efectos de ser concreto, creo que deberíamos ir al punto específico, porque queremos aprovechar la oportunidad para que nuestros visitantes nos puedan recomendar, aconsejar y visualizar. Queremos hacer muchas preguntas como decía mi padre: "Zapatero a tus zapatos" para que nos puedan orientar acerca de cuáles serían las mejores soluciones y prevenciones para combatir este flagelo del crimen organizado con respecto al que Uruguay, según el último informe del Departamento de Estado Americano, está definido como "país de origen y tránsito del tráfico de personas". En ese sentido, creo que los últimos acontecimientos, como la aparición de redes de prostitución infantil en Paysandú y la cantidad de casos puntuales que están apareciendo a lo largo y ancho del departamento, nos deben preocupar y mucho.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sería muy práctico que quien vaya a intervenir ahora determinara qué se entiende por tráfico y qué por trata, porque advierto que existe una confusión en ese sentido. El bien jurídico protegido es absolutamente distinto, y también lo es la metodología a emplear para combatir uno y otro. Si bien se trata de delitos transnacionales, en cuanto a su esencia son radicalmente diferentes.

Voy a pedir a quien vaya a intervenir seguidamente que haga hincapié en esta diferencia.

SEÑORA GOYCOECHEA.- Efectivamente, existe una diferencia conceptual de lo que es trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

La primera diferencia es que la trata de personas es un delito que atenta contra los derechos humanos de las víctimas y el tráfico ilícito de migrantes es un delito contra el Estado, es decir, una irregularidad en los mecanismos administrativos o lo que los países determinan en sus normativas para el traspaso de una frontera.

En ese sentido, las metodologías para trabajar ambos casos son distintas.

La trata es un delito mucho más complejo, que está asociado a redes transnacionales delictivas que involucran a todo un entramado de complejidad, tanto en el país de destino como en el origen. Además, este delito puede ocurrir dentro de un mismo país, es decir, no necesariamente supone un cruce de fronteras administrativas, en tanto que el tráfico ilícito supone el cruce de una frontera, de un Estado a otro.

Sin embargo, en muchos casos de tráfico ilícito a nivel internacional una persona podría, una vez que llega al país de destino, ser víctima de trata, es decir, entra en situación de ilegalidad, lo que la pone en una situación mucho más vulnerable, y podría caer en manos de estas redes delictivas. Al revés: los casos de trata no necesariamente supone que la persona entre en forma ilegal a un país.

SEÑOR FAROPPA.- Simplemente quiero anotar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanas es constante en el sentido de determinar que la trata no solo constituye una violación al derecho a la libertad, fundamentalmente personal, sino que también las personas migrantes que están en esta situación son especialmente vulnerables a sufrir otro tipo de violaciones a otros derechos humanos. Es decir, además de la violación específica de la trata de personas, del traslado contra su voluntad, con violencia o engaño, y de la situación de explotación en que se encuentran, las políticas relacionadas con la trata de personas deben tener en cuenta que junto con las niñas, niños y adolescentes, las mujeres y la población afrodescendiente son consideradas grupos de especial vulnerabilidad para la violación de otros derechos, fundamentalmente con lo que tiene ver con la salud, con las garantías judiciales, con no ser víctimas de delitos expresos, ya que en aquellas zonas donde se producen estos fenómenos operan grupos de crimen organizado, redes, nacionales o transnacionales, que hacen aún más impactante la situación de las víctimas de trata de personas.

Es importante tener en cuenta que por considerarse una violación de los derechos humanos existe una responsabilidad del Estado en esta materia. Cuando hablamos de Estado no nos referimos exclusivamente al Poder Ejecutivo, sino a sus tres Poderes, ya sea Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que deben implementar aquellas acciones para prevenir, sancionar y erradicar la trata, y especialmente es el tema en el que está trabajando con mayor énfasis la oficina de OIM en estos días debe contar con protocolos de actuación claros para atender a las víctimas de este tipo de delito o violación de derechos humanos

En ese sentido, podemos informar si a la Comisión le interesara qué actividad concreta se está desarrollando en este momento.

SEÑORA PAYSSÉ.- Preguntaba si el motivo de vuestra presencia fue a solicitud de ustedes o a solicitud de algún legislador, porque el encare sería diferente, no porque el tema cambie en su esencia, sino porque los focos que uno busca para analizar podrían ser distintos.

En tal sentido, quiero hacer alguna reflexión para ver si podemos avanzar un poco más en este tema, en que parece repetirse muchas cosas que, obviamente, los legisladores conocemos y que la delegación hace bien en marcar y focalizar.

No podemos dejar de reconocer los avances que hemos logrado a nivel legislativo en estos temas, porque si bien es cierto que la ley de migraciones cuyo número no recuerdo no fue tratado en esta Comisión sino en la Especial de Población y Desarrollo, nosotros integramos el ámbito de debate y aprobación respectivo en la Cámara de Diputados. Creo que esta ley generó un hito importante en esta materia y debe ser una base de análisis en las cuestiones que se están planteando acá.

Entonces, me parece bien recordar la existencia de esos avances que tienen mucho que ver con avances en materia de derechos, pero que también sirven para analizar nuevas situaciones sociales. Acabamos de escuchar la reseña del origen de OIM y demás, y en este mundo el flujo migratorio, motivado por diferentes causas que no es el momento de analizar, genera nuevas situaciones para lo que hay que "aggiornarse", legislar y visualizar con la mirada desde la sociedad civil, desde las agencias, desde los organismos internacionales y demás.

Me parece importante incorporar este aspecto, porque si estamos en un intercambio en que desconocemos la existencia de este avance, como legisladora siento que hemos alcanzado en materia legislativa cuestiones importantes.

A mi juicio, la ley de migraciones es una norma muy buena que incorpora, además, una trasversalización de género, haciendo un hincapié especial en la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Creo que este avance lo tendríamos que incorporar en el momento que se hace un intercambio de esta naturaleza que, reitero, es rico e importante.

Por otra parte, antes de aprobar ese proyecto también aprobamos el Estatuto del Refugiado, que aunque se trate de estatus diferentes tienen puntos en los que podrían existir contactos importantes, que son herramientas de protección y de amparo como no había antes en nuestro país.

Entonces, para tratar los temas puntuales que nos aquejan las fronteras secas y todo lo que tiene que ver con lo que estamos haciendo a nivel de MERCOSUR, de la Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos, donde este tema ha estado presente, porque requiere nuestra atención sería bueno incorporar, en el estudio, el contexto nuevo, no solo a nivel de situación real sino también legislativo, que nos permite un marco de avance o de análisis que seguramente antes no teníamos.

En este sentido, quiero saber qué opina OIM al tener que encarar un abordaje con esas herramientas, o en el caso que esas herramientas no existieran, y qué faltaría en materia legislativa para seguir generando protección a estas poblaciones vulnerables, que todos reconocemos existen como consecuencia de los flujos migratorios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habida cuenta que la ley madre no proviene de la aprobación de la ley de migraciones sino del Protocolo de Palermo de 2000 y la ratificación por Uruguay en el año 2004, cuando empieza la consideración legal en nuestro país de este tema de la trata de personas, quiero preguntar al doctor Faroppa, entendiendo que se trata de un delito que no hay que combatir como hacen los bomberos con el fuego, sino prevenir, qué se puede hacer o se está haciendo para evitar, entre otras cosas, la captación de víctimas que generalmente son las más desposeídas, cuyo gancho es la droga o promesas de trabajo muy importantes, inclusive, concursos de belleza.

Quisiera saber qué es lo que se está haciendo en nuestro país para prevenir y para desestimular la captación de las víctimas de este delito.

SEÑORA LEONARDI.- Respondiendo a lo planteado por la señora Diputada Payssé, debo decir que para Uruguay ha sido un gran avance la aprobación de la Ley de Migración, que es la Ley Nº 18.250. Hay que tener en cuenta que Uruguay no tenía Ley de Migración desde el año 1936; no había una normativa, solamente se legislaba por decreto. Ahora, esta ley nos brinda una herramienta importante.

También debo decir que a nivel legislativo fue mucho más rápida la aprobación de la ley de lo que está siendo su reglamentación, que está en proceso y esperamos que finalice. En esta ley se contempla la tipificación de los delitos de trata y de tráfico de personas. Eso es importante y da una herramienta a nivel jurídico que brinda la posibilidad de manejar directamente los temas que se presentan a nivel judicial.

SEÑOR FAROPPA.- Sin lugar a dudas, la ratificación por parte de Uruguay de la Convención de Palermo y sus Protocolos Adicionales contra el crimen organizado es una herramienta fundamental desde el punto de vista jurídico. En ese sentido, hay que reconocer que el país cuenta con una sólida base normativa desde nuestro punto de vista para poder avanzar en esa dirección. El problema de la trata de personas muchas veces muy vinculado a la explotación sexual que se verifica para las medidas de prevención y control, no solamente en nuestro país sino en toda la región, tiene que ver con un fenómeno derivado de pautas culturales muy arraigadas que muchas veces hacen invisible este tipo de situaciones. Se las percibe como algo natural o que puede estar dentro de la decisión de una persona de realizar algún tipo de actividad o salir, no se las ve o, de alguna manera, se las tolera. Creo que tiene que ver mucho con una cultura machista, vinculada a negar determinado tipo de situaciones o a verlas como algo normal o natural. Seguramente esa es la mayor dificultad para poder enfrentar esta situación.

Lo que está haciendo la OIM en este momento, es promover por otro lado espacios de intervención coordinados y conjuntos entre los diferentes actores estatales que tienen responsabilidad en la prevención y en la represión del delito de trata de personas

Como pasa en otros casos también a nivel regional, pero para evitar cualquier tipo de referencia concreta, me voy a referir al caso de Uruguay, muchas veces las diferencias de criterio entre la autoridad policial, el Ministerio Público y el Poder Judicial generan algunos cuellos de botella que hacen difícil identificar claramente una situación de trata y obtener las pruebas suficientes como para llevar a los responsables ante la

Justicia. Eso también tiene que ver con un criterio diferente de parte de los distintos actores que intervienen en el proceso penal. No obstante ello, también quiero subrayar un avance importante que se ha dado en el país en los últimos tiempos, y es la creación de los Juzgados especializados en crimen organizado. Evidentemente, eso permite contar con una estructura en el seno del Poder Judicial con capacidad para poder intervenir en este tipo de situaciones. Desde el punto de vista de la OIM lo que se hace es colaborar y brindar asistencia técnica.

Quiero subrayar especialmente que la Ley de Migración a que se hizo referencia se elaboró a partir de una ley marco que la Organización Internacional para las Migraciones ha venido impulsando en toda la región, y que Uruguay contó con el asesoramiento y la asistencia técnica de la OIM en ese proceso. De eso se trata; implica que un organismo internacional que tiene que ser sumamente respetuoso de las instituciones y del funcionamiento de las normas y de las prácticas en el derecho interno de cada uno de los países tenga esa actitud de cooperación, de colaboración, de apoyo. Precisamente, en este momento está implementándose una actividad muy fuerte en diversas zonas del país que tienen que ver con uno de los puntos que más se destaca del fenómeno de la trata de personas como dije anteriormente: la atención a las víctimas de trata. Para ello se están organizando seminarios con la participación de la Policía Nacional, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de otros actores, también de los Gobiernos locales, para contar con herramientas sólidas que permitan atender a las personas que están en esta situación tan difícil.

SEÑORA LEONARDI.- En el año 2006, a nivel del MERCOSUR, se hizo una solicitud a OIM para hacer un estudio exploratorio sobre diagnóstico de esta situación en Chile, Argentina y Uruguay. Paraguay ya lo había hecho previamente y Brasil no quiso intervenir en su momento.

Hemos traído un CD para cada uno de los integrantes de la Comisión con la publicación de ese trabajo y, además, un libro aclaro que es un solo libro; en este momento no tenemos más dado que la publicación fue realizada en la Oficina Regional de Buenos Aires que contiene el diagnóstico, que se realizó hasta el año 2007, y en el que se plantean recomendaciones y situaciones generales.

La OIM inició en Uruguay sus trabajos de sensibilización en el tema a partir del año 2005 con un seminario que se realizó en el Palacio Legislativo y que se llamó "La Cara Oculta de las Migraciones", con un estudio mapeo de situaciones para ver qué instituciones pudieran estar involucradas, etcétera. Ese fue un lanzamiento de sensibilidad, de interés y nos permitió ver que, lamentablemente, Uruguay no estaba exento de este tipo de situaciones.

Me gustaría que la socióloga Goycoechea pudiera comentar cuáles son las actividades que se han realizado y las que estamos planificando apoyar para su ejecución durante este año, que es bastante intenso.

SEÑORA GOYCOECHEA.- Sin duda, el avance normativo que ha tenido el país en materia de legislación y tipificación del delito da una plataforma de trabajo muy importante. De hecho, ya hubo un caso que fue tipificado con la nueva ley.

Completando un poco lo que mencionó el doctor Faroppa, que tiene que ver con las actividades que la OIM está desarrollando en este momento y que se enlazan con las que ha venido trabajando en estos años, debo decir que en el año 2007 la OIM ejecutó un proyecto regional para la capacitación de operadores sociales en el tema de trata. En ese marco, se realizaron distintas instancias de capacitación en lugares estratégicos del país, como Maldonado, las cuales derivaron en un estudio que está disponible en la página Web de la oficina de la OIM en Montevideo.

Pero un logro muy importante fue por primera vez reunir en una misma mesa a actores claves del Gobierno para el abordaje del tema. De esas primeras reuniones hoy existe una mesa de trabajo interinstitucional liderada por el Instituto Nacional de las Mujeres que está trabajando y avanzando en lo que tiene que ver no solamente con la sensibilización de los operadores en este tema, sino también sobre los casos. Recientemente, también ha trabajado en el logro del protocolo de actuación para los Cónsules, acerca de cómo abordar el tema en el exterior. O sea que hemos tenido un avance en el abordaje del tema.

Nosotros estamos trabajando con el Instituto Nacional de las Mujeres articulando estas instancias de capacitación en asistencia a víctimas.

También estamos desarrollando encuentros en lugares estratégicos del país: Paysandú, Soriano, Río Negro y Colonia, en toda la zona del litoral, donde ha habido casos como señalaba el señor Diputado Espinosa de riesgo que ya están señalados en el estudio exploratorio a que hizo referencia la señora Leonardi. Venimos trabajando en cada uno de estos departamentos tratando de elaborar un estado de situación sobre el tema junto con los operadores sociales, y vamos a tener un seminario regional el día 29 de agosto en la ciudad de Colonia.

Paralelamente, el 1º de setiembre vamos a organizar un seminario a nivel nacional, que se llevará a cabo en Montevideo. Para ello mantenemos reuniones bilaterales con entidades claves como el Ministerio del Interior a fin de que ellos logren un plan de trabajo para llevar a ese encuentro.

Quería resaltar no solamente los avances normativos sino la existencia de esta mesa de trabajo interinstitucional.

Dentro del marco de este proyecto hay acciones que se están desarrollando con la Escuela Nacional de Policía. Se va a realizar una capacitación a los cadetes del último año, en la cual van a participar no solamente los técnicos de la OIM sino también policías especializadas que, de alguna manera, han trabajado o trabajan en estos temas. Esa capacitación se va a llevar a cabo el día 14 de agosto en la Escuela Nacional de Policía.

La OIM tiene un convenio de cooperación con el INAU. En el marco de ese convenio esta semana tenemos previsto hacer una capacitación y sensibilización a todos los operadores de las redes sociales del INAU. También lo hemos hecho en años anteriores en localidades de frontera, que son lugares de mayor vulnerabilidad de riesgo, sobre todo como dice el doctor Faroppa porque es un fenómeno que afecta fundamentalmente a mujeres, niños, niñas y adolescentes. Esos son los grupos sociales más vulnerables.

El corazón del trabajo de este año está focalizado en estos aspectos.

SEÑOR ESPINOSA.- En primer lugar, quisiera saber si existen cifras o estadísticas de cuál es la situación en el Uruguay en cuanto a víctimas de delito de la trata.

En segundo término, me gustaría conocer cuáles son las recomendaciones desde el punto de vista de ustedes se pueden ofrecer a los efectos de mejorar los controles fronterizos. Indudablemente, a través de distintas informaciones se ha señalado cierta vulnerabilidad de las fronteras. Inclusive, la OIM ha determinado fronteras riesgosas varios puntos del país.

Por último, quisiera saber si, eventualmente, pudiera existir alguna vinculación de las personas ausentes que registra el Ministerio del Interior con el delito de la trata o el tráfico de personas.

SEÑORA GOYCOECHEA.- En primer lugar, con respecto a los datos estadísticos, es un fenómeno complejo, oculto, difícil de cuantificar. Ese es un problema no solo a nivel país sino a nivel mundial. Hay distintas estimaciones de diferentes organismos internacionales sobre cuál es el número total de víctimas de la trata de personas. En nuestro país, al no haber denuncias por el temor que supone acercarse a denunciar, ya hay una limitación para cuantificar el fenómeno.

En segundo término, como la ley migratoria es muy reciente, los casos que se han procesado fueron caratulados por otros delitos, conexos o no, lo que también supone una dificultad para identificarlos como delitos de trata. Entonces, es un problema saber si son uno, dos o tres casos, si es un fenómeno social o si son casos aislados. La información con que se cuenta es de informantes calificados, de personas que trabajan con sectores vulnerables, así como con datos de prensa. Sin duda, son todos elementos que permiten suponer que no es un tema menor, que requiere atención y que el país puede abordarlo a nivel de trabajo, no solo interinstitucional sino con la sociedad civil y la población en general. No hay datos de cuantificación estadística sobre el fenómeno de la trata por su misma característica, que es clandestino y oculto.

Respecto al trabajo en los controles fronterizos, el cruce es una de las etapas del proceso de la trata, pero se inicia en el lugar de origen. Trabajar en la prevención y en la identificación de la víctima es un paso previo al control. Eso no quiere decir que no sea necesario que los funcionarios de frontera no estén capacitados y sensibilizados respecto a este tema para que eventualmente puedan hacer un trabajo coordinado y articulado

con otras instituciones a fin de identificar señales que permitan prevenir un pasaje en una situación extraña o por lo menos que amerite una consulta con otras instituciones.

En el marco del programa de frontera seca del Ministerio de Desarrollo Social hemos trabajado en esos seminarios, aportando una mirada sobre estos temas para que desde la frontera se empiece a visualizar como un área de riesgo sobre la que es preciso intervenir.

SEÑOR FAROPPA.- En cuanto a la tercera pregunta, para la OIM no existen elementos de juicio para relacionar las personas registradas por el Ministerio del Interior como ausentes con presuntas víctimas de trata. Además, hay que recordar esto tiene relación con el punto anterior y con lo que se dijo al principio de la reunión que no hay que confundir tráfico con trata de personas. Muchas veces las situaciones de trata de personas no implican la realización de un trámite irregular a nivel migratorio, sino que la persona sale o entra del país cumpliendo estrictamente con todas las normas, por lo que es mucho más complicado para la intervención de las autoridades.

En principio, el tema que plantea el señor Diputado Espinosa no ha sido objeto de una investigación por parte de la OIM, pero creo que es interesante y puede ser objeto de alguna línea de trabajo.

SEÑOR ESPINOSA.- Un informe del Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR alertó en 2006 sobre Uruguay como destino intermedio para el tráfico de personas. Uruguay fue presentado como punto de tránsito para rutas de trata de personas en la región y la ubicación estratégica que permite un alto nivel de conexión. El documento también mencionó las fronteras insuficientemente controladas de Uruguay. Reitero que es un informe de 2006; se han señalado importantes avances y valoro la importancia de la actuación que ha tenido la OIM en este sentido. Quisiera saber si estos elementos que surgieron del informe han sido abatidos, si han mejorado o, en caso contrario, se han quebrado.

SEÑORA GOYCOECHEA.- En lo que tiene que ver con los mecanismos de control, la frontera uruguaya, sobre todo la frontera seca, es de débil control. No es nada novedoso decir que no hay extremados controles, no sé si por suerte o no. Hay lugares que son espacios de integración donde no se apunta al control sino a la vida en común. Entonces, es muy difícil cambiar cierta caracterización de nuestras fronteras. Sin duda, se ha detectado el pasaje de personas que han sido víctimas de trata, tanto en el país como en las zonas limítrofes. Esa situación está presente y es una alerta roja para el abordaje y la intervención. No sé si pasa por controlar más la frontera o trabajar desde la prevención.

SEÑORA LEONARDI.- Quiero agregar que para OIM es muy importante trabajar estos temas desde la órbita regional, transfronteriza, porque es un delito que traspasa fronteras, ya que también se da en la parte interna, en puntos neurálgicos del turismo, que son lugares muy atractivos para este tipo de movilización de personas con fines de explotación sexual comercial. Por eso hemos planteado a los organismos nacionales que están coorganizando estos eventos de agosto y setiembre, que tanto la OIM Argentina, como la Fiscalía de Argentina y organizaciones sociales de Entre Ríos, que están trabajando fuertemente en esos temas y han avanzado mucho en los trabajos, en la detección y en la asistencia a víctimas, pudieran venir a darnos sus insumos para que Uruguay pueda avanzar al respecto. Reitero que podría participar gente del Poder Judicial, de la Policía, de la esfera de OIM que ha trabajado fuertemente en estos temas a nivel internacional y regional.

SEÑORA GOYCOECHEA.- A nivel del Gobierno argentino va a venir un equipo de la Oficina del Rescate de la Secretaría de Justicia, una representante de la Secretaría Nacional de la Infancia y Adolescencia y un Juez especializado del Ministerio Público y Fiscal de Argentina. A nivel de Gobierno se va a intentar hacer mesas compartidas en ese seminario para que intervengan las contrapartes nacionales, porque es semejante el trabajo que se está haciendo en Argentina, y se pueda dar un intercambio de buenas prácticas entre ambos países.

Como decía la señora Leonardi, de la sociedad civil viene una Red de Alerta Temprana, localizada en Entre Ríos, que ha trabajado fuertemente en lo que tiene que ver con la prevención, y un policía especializado contra la trata también de Entre Ríos. Además viene una experta de OIM a nivel internacional que ya ha asistido sería su segunda visita, que fue la que ayudó a consolidar el espacio de la mesa de trabajo

interinstitucional porque participó en los primeros encuentros. También viene el equipo técnico de asistencia a víctimas que tiene la OIM en Argentina, por el programa de lucha contra la trata de personas.

SEÑORA GAUTHIER.- Me parece que el tema de la trata de personas y la invisibilidad que tiene desde el punto de vista cultural es lo que hace más difícil pensar que lo vamos a resolver poniendo milicos en las fronteras o en los aeropuertos, porque muchas de las víctimas se dan cuenta de lo que les pasa cuando han llegado a su destino y ven que están sin su pasaporte, sin dinero y sin posibilidades reales de volver a su país. Ni hablar si a esto agregamos que a veces se trata de menores, con los que se ha logrado pasar una frontera en determinadas condiciones.

Me parece que un aporte interesante que ha salido del MERCOSUR han sido los folletos para prevenir este tema. Sería importante que esa prensa tan conocida por todos nosotros, que no ayuda en nada, que está dedicada a mencionar ciertos casos y a contar lo que dijo el vecino, si ya era prostituta o no, denigrando la situación, tomara esos conceptos. Tengo en mi poder un pequeño volante preventivo que ha adoptado todo el MERCOSUR donde se le dan seis pautas a cualquier persona que vaya a viajar. Allí se le dice qué cosas no debe hacer y qué debe prevenir. Si la prensa uruguaya, cada vez que pasa una crónica roja pudiera dar este tipo de información, sería muy importante para nuestras mujeres, que muchas veces guiadas por un sueño distinto y mejor terminan siendo esclavas de estas mafias organizadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente, la prevención es lo más importante y no alcanza con que uno ponga un telón de acero en la frontera. Muchas veces hay asentimiento para incorporarse a una red de prostitución, aun cuando ello no sea eximente de la pena. Por más que yo atrape a un traficante y la víctima me diga que se quiso ir, eso no lo exime de la pena, porque el bien protegido son los derechos humanos. Por lo tanto, es mejor la prevención como desestímulo de este flagelo.

SEÑORA LEONARDI.- En cuanto a lo que decía la señora Diputada Gauthier, en el tema de la prevención son importantes las campañas publicitarias lanzadas en otros países; muchas personas de alto conocimiento público se ofrecen para trabajar en ellas. Cabe destacar una campaña lanzada en Perú y en toda la región andina por parte de Ricky Martin, que es una persona pública muy notoria, quien también ha abierto una fundación. Es bueno decir que en Argentina se lanzó una campaña en conjunto con el Instituto Nacional de Discriminación, el INADI, en la que participó la uruguaya Natalia Oreiro. Asimismo, el canal televisivo Cosmopolitan pasó algunos episodios de circunstancias delictivas como forma de prevenir. Sabiendo que una uruguaya había realizado esa campaña en Argentina, planteamos la posibilidad de que ella la repitiera aquí. Sin embargo, vimos que Uruguay no estaba preparado para una campaña de esta índole; había que trabajar más desde las bases para identificar la situación como delito y luego tomar conciencia de la prevención. Muchas veces la identificación errónea del delito con otra situación de prostitución implica que haya que hacer abordajes distintos.

Lo que nos ha llamado mucho la atención, y es algo muy importante a destacar, es que en estos talleres que se vienen realizando en el litoral y en Montevideo es impresionante lo que ha crecido el interés, el aporte de testimonios confusos o no y la cantidad de situaciones que se vienen visualizando directamente involucradas con este delito. Por un lado asusta y, por otro, evidentemente sugiere que se tome más conciencia de que esta situación está dentro del país. Asimismo, también se visualizan algunos cambios de comportamiento social, y eso es peligroso en el sentido de que a veces los propios padres ven bien mandar a sus hijos o hijas adolescentes a tener relaciones sexuales para lograr su sustento, etcétera. Todos estos pasos fomentan un proceso para que todos estos delitos terminen en situaciones evidentemente mucho más agravadas como la trata de personas.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quiero aprovechar para agradecer vuestra presencia, porque sería bueno aclarar algunas cuestiones, sobre todo ver lo tenemos internalizado, pero no por ello deja de ser importante señalarlo la característica particular de estos temas que estamos tratando en cuanto a su invisibilidad y a que esos delitos ocultos, como la violencia doméstica, que tienen características comunes, sean sentidos por una sociedad que, en función de ir perméandola, como se dijo, va asumiendo su cuota de responsabilidad y de liberación de esa "clandestinidad" entre comillas; y esto hace que no solo a nivel internacional sino regional, e incluso en nuestro país a nivel interinstitucional, estos temas estén abordados y tratados.

Me parece que lo relevante en todos estos temas algunos tendrán números, otros no; para mí no es lo importante y sí lo es el enfoque común y hacia dónde vamos en este complejo tema es no dejar de tener presente lo que significa en estos casos los avances tecnológicas, la comunicación vía internet y lo que significa para los niños, niñas y adolescentes ese enfrentamiento a un mundo desconocido donde los interlocutores no tienen cara, pueden presentarse a sí mismos como seres protectores, atractivos, cariñosos e, inclusive, capaces de compensar afectos que en el hogar a veces, por diferentes circunstancias, podrían faltar. Esto permite la existencia de otra vía, de otro canal, por la cual se podría llegar a situaciones de esta naturaleza. Lo hemos visto e, inclusive, hemos estado en contacto con casos reales, hasta en la frontera argentina, en provincias argentinas y de departamentos de nuestro país. Esta problemática constituye un alerta, que también estamos abordando, y así lo hemos hecho en varias oportunidades en este Parlamento.

En ese sentido, tanto la sociedad civil como el Ministerio del Interior recomiendan algunas buenas prácticas hacia los padres, obviamente, a efectos de estar atentos, porque el interlocutor para sus hijos es totalmente desconocido y seguramente en ese caso existe un peligro latente que debe ser continentado. Se trata de un problema social y cultural que tiene que ver con los avances tecnológicos. Hace treinta años no se nos ocurría pensar que existirían relacionamientos personales a través de un aparato que hoy está en las casas o en el "cyber", al que pueden concurrir los chiquilines cuando no tienen ese aparato en su casa. Esto genera, en un mundo donde tal vez las relaciones personales o familiares, producto de las circunstancias, están complicadas, un nuevo relacionamiento que implica, diría, el traspaso de un afecto falso, que podría generar vulnerabilidades como las que estuvimos analizando. Me parece que este enfoque es interesante, porque analizar este tema desde los contextos también implica abordar esas nuevas circunstancias que estamos atravesando las sociedades que estamos en continuo cambio en materia tecnológica.

SEÑORA GOYCOECHEA.- Hemos hablado de trata con fines de explotación sexual, comercial, pero también existe la trata con fines de explotación laboral, y sería interesante considerar este tema a nivel país.

SEÑOR PRESIDENTE.- O de órganos.

SEÑORA GOYCOECHEA.- Exacto.

Se trata de temas que no se han estudiado ni trabajado con tanta profundidad como en el caso de la trata con fines de explotación sexual o comercial, pero deberían incluirse en una agenda país.

SEÑOR ESPINOSA.- Estamos ante un tema de mucha sensibilidad.

Los aportes de la delegación son más que importantes y elocuentes, y representan grandes avances.

Se ha hablado de alerta roja, de dificultades de triangulación del Estado y de sus organismos para ser más eficientes. Por lo tanto, me gustaría pedir a la delegación qué recomendaciones haría para lograr lo que dijo el Presidente, que creo que es el punto fundamental: la prevención. Es decir, qué se recomienda para lograr más y mejor prevención, más y mejor cooperación, más y mejor coordinación, por parte de todo el Estado para combatir este flagelo.

Me gustaría que se enviara las recomendaciones a este Parlamento, a los Diputados y Diputados, para saber de qué manera podemos seguir colaborando para erradicar estos delitos que constituyen la afrenta máxima contra la dignidad e integridad humanas.

SEÑORA LEONARDI.- Precisamente, estos eventos que se realizarán en el litoral y en Montevideo, con un enfoque nacional evidentemente haremos llegar la invitación en su momento, y sería muy oportuno que los integrantes de la Comisión pudieran participar, son ámbitos en los que se apunta a esa cooperación, para que entre todos definamos cuáles serían las mejores prácticas, las mejores necesidades con vistas a una prevención, previo a lo que sería una asistencia a víctimas, porque si se tratara de un caso difícil de visualizar, ¿qué vamos a estar haciendo una asistencia a víctimas que no tenemos? Me refiero a víctimas concretas, porque ya hay algunas personas que están muy identificadas y reciben algún tipo de asistencia del Gobierno uruguayo.

La OIM en otros países ha apuntado mucho a la prevención, pero también a la asistencia a víctimas, que se han presentado a través de Consulados, etcétera, casos que luego se derivan a las oficinas de OIM por ejemplo, de Italia y después, con la voluntad expresa de la persona, quieren regresar a su país y se les hace un seguimiento y se intenta reinsertarlos en la sociedad nacional.

En la Argentina también se ha procedido así, ya que evidentemente hay muchos casos visualizados de trata, y lo mismo en la región.

En estos encuentros se pretende que, entre todos los actores nacionales que trabajan en los temas, se pueda abordar con mayor profundidad y saber qué caminos serían importantes para Uruguay para continuar desde ese abordaje.

Esa es la idea, y será un placer contar con el aporte de los integrantes de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Resta agradecer los valiosos aportes que han hecho quienes nos visitan en esta materia tan delicada, que tanto interesa a esta Comisión.

Esperamos que en el futuro podamos continuar con estos intercambios.

Recuerdo a los integrantes de la Comisión que el miércoles que viene recibiremos al Sindicato del INAU, tal como estaba acordado.

Se levanta la reunión.